SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
QUINTO PERIODO

COMISION DE INDUSTRIA Y ENERGIA

DISTRIBUIDO Nº 2956 DE 1994

JULIO DE 1994

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

ASOCIACION DE USUARIOS INDUSTRIALES DE ZONAS FRANCAS, ASOCIACION DE EXPLOTADORES DE ZONAS FRANCAS Y ASOCIACION DE USUARIOS DE ZONAS FRANCAS DEL URUGUAY

Zonas Francas en el Mercosur

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 20 DE JULIO DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside	:	Señor Senador Jaime Pérez ad hoc
Miembros	:	Señores Senadores Julio C. Grenno, Dante Irurtia y Américo Ricaldoni
Invitados especiales	:	Representantes de las Asociaciones de: Usuarios Industriales de Zonas Francas; Explotadores de Zonas Francas; y Usuarios de Zonas Francas del Uruguay, señores Enrique Garbino, Jorge Milburn, Walter Papantonakis, Carlos Pijuan, Jorge Seré, Juan Seré y Enrique Urioste
Secretario	:	Señor Lorenzo A. Saavedra

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 49 minutos)

La Comisión tiene mucho gusto en recibir a los señores representantes de la Asociación de Usuarios Industriales de Zonas Francas del Uruguay, de los Explotadores de Zonas Francas del Uruguay y de la Asociación de Usuarios de Zonas Francas del Uruguay, quienes quedan en el uso de la palabra.

SEÑOR PAPANTONAKIS.- Quien habla es Presidente de la Asociación de Usuarios de Zonas Francas del Uruguay, que fue fundada en el año 1983, por lo que somos bastante pioneros en la actividad de zonas francas de nuestro país. Hemos venido acompañados por representantes de las Asociaciones de Usuarios Industriales de Zonas Francas del Uruguay y de Explotadores de Zonas Francas del Uruguay.

Nuestro objetivo es plantear a los integrantes de la Comisión la enorme preocupación que sentimos los operadores de Zonas Francas con motivo de la posición que ha asumido nuestro Gobierno en relación con la inserción de las zonas francas en el MERCOSUR. Si bien durante mucho tiempo --algunos meses, o tal vez un par de años-- la posición del Gobierno en esta materia, manifestada por el señor Presidente de la República y ratificada por los directores de zonas francas que desempeñaban dichos cargos en ese momento, fue la de que el Uruguay defendería la vigencia de la Ley Nº 15.921, que es la que rige esta

actividad, aparentemente, hoy no sería esa la posición.

Como el señor Presidente siempre ha dicho que no se iba a ceder un ápice en defender la vigencia de nuestro régimen --se ha afirmado públicamente y consta en numerosas publicaciones; inclusive en declaraciones a la televisión brasileña que se realizaran hace pocos meses con motivo de la inauguración oficial de la Zona Franca de Rivera--, nunca nos habíamos preocupado por este tema.

La ley actual de zonas francas, que rige desde 1987, fue el fin de una idea que llevó mucho tiempo elaborar y concluyó con esa ley, que según los operadores de aquella época --que eran solamente usuarios comerciales, porque la ley anterior no posibilitaba la radicación de industrias ni la incorporación de explotadores privados al sistema-- era una excelente arma para el futuro desarrollo económico del país. Reitero, si bien esta ley se promulgó en el año 1987, este tipo de emprendimientos y su promoción en el exterior lleva mucho tiempo. Es así que recién ahora han comenzado a existir las primeras zonas francas; la más antigua no llega a dos años de haber empezado a funcionar. Asimismo, recién se está comenzando a ver las primeras instalaciones de industrias en zonas francas.

Por otra parte, hay estadísticas que nos dicen que para el próximo año la exportación de productos manufacturados en las zonas francas de nuestro país alcanzaría el 25% de las exportaciones totales del Uruguay, lo cual creemos que es un índice bastante importante, sobre todo teniendo en cuenta que actualmente se escucha que están cerrando industrias y que las exportaciones descienden; sin embargo, el crecimiento que tienen las industrias en zonas francas que recién están comenzando a funcionar es bastante significativo.

SEÑOR RICALDONI.- Según creo entender, se estima que en estos momentos la exportación de productos de zonas francas alcanza el 25% de la exportación total del país.

SEÑOR PAPANTONAKIS.- No, las estadísticas dicen que esa cifra se va a dar el año próximo.

SEÑOR RICALDONI.- Según esos datos, ¿se piensa que se va a vender más productos a las zonas no francas del Uruguay o al exterior?

SEÑOR PAPANTONAKIS.- Se va a concretar más hacia el exterior del país.

Por otra parte, cabe señalar que desde hace tres años a la fecha el aumento de la ocupación de mano de obra ha sido muy importante. En empleos directos, las cifras demuestran claramente lo que estamos diciendo, puesto que hace tres años había menos de 100 personas empleadas y hoy hay 1.600. Por otro lado, se calcula que un empleo en zonas francas genera, aproximadamente, tres puestos de trabajo indirecto fuera de ellas. Vaya dicho esto al margen de otro tipo de actividades que también se desarrollan como, por ejemplo, las financieras, transportistas y vinculadas a las aduanas, que dinamizan lo que es la actividad total del país.

Con respecto al incipiente momento que se está viviendo en las zonas francas tenemos datos concretos. Por ejemplo, las inversiones hechas por industrias radicadas allí en los últimos dos años ascienden a alrededor de U$S 65:000.

Hasta hace poco tiempo confiábamos en que la posición del Gobierno era la que se manejaba a nivel de las más altas esferas, en el sentido de que no se iba a ceder frente a la postura de los restantes países integrantes del MERCOSUR. Fundamentalmente, la Argentina y el Brasil habían propuesto que las únicas zonas francas que debían ser respetadas fueran las de Manaos y Tierra del Fuego, no así las nuestras. Frente a esto, nuestro Gobierno reiteradamente manifestó que la postura era inaceptable y que no estaba dispuesto a apearse de nuestra legislación. Estamos hablando de una posición arbitraria, sobre todo, de parte del Brasil, ya que las zonas francas que han sido aprobadas --aclaro que

algunas de ellas todavía no están en funcionamiento-- no suman, en su totalidad, más de 400 hectáreas, mientras que la Zona Franca de Manaos ocupa 10.000 kilómetros cuadrados. A pesar de esto, según lo han manifestado estos países, no tendríamos la posibilidad de actuar bajo el mismo régimen.

Hace unos días nos llegó la versión de que los negociadores uruguayos no estarían sustentando la misma posición manifestada por el señor Presidente de la República en varias ocasiones. Por todos los medios hemos intentado tomar contacto con los negociadores --que son quienes, en definitiva, decidirían estos importantes aspectos, luego de lo cual quedaría sellada la suerte de las zonas francas de nuestro país--, pero no lo hemos podido hacer. No obstante, y de un modo un tanto infantil --porque nos "colamos" en una charla que iba a brindar en la mañana de hoy el negociador principal respecto a la marcha de las negociaciones en el MERCOSUR--, planteamos una serie de preguntas al economista García Peluffo, a fin de esclarecer la postura de los negociadores uruguayos. De ese modo confirmamos que las versiones que teníamos eran ciertas, en el sentido de que la postura sustentada por el Uruguay a través de sus negociadores no es la que el Gobierno ha manifestado. De acuerdo con lo expresado en la mañana de hoy, de hecho, las zonas francas uruguayas quedarían fuera del MERCOSUR, ya que para que los productos manufacturados puedan ingresar a la región, deberán pagar el Arancel Externo Común, al igual que aquellos que vienen de otros países, y se seguiría reconociendo las Zonas Francas de Manaos y Tierra del Fuego. El argumento que se manejó para sustentar esto fue que la posición de Manaos era que no se dejase entrar al MERCOSUR las

exportaciones de zonas francas, ni aun pagando el Arancel Externo Común. O sea que, repito, los productos manufacturados en zonas francas no podrían ingresar a la región. Ante esto, se optó por el pago del Arancel Externo Común.

SEÑOR RICALDONI.- No entendí bien si estos productos no pueden entrar a la región del MERCOSUR o si no podrían hacerlo en caso de no pagar el Arancel Externo Común.

SEÑOR PAPANTONAKIS.- La postura del Brasil es que no podrían entrar al MERCOSUR ni siquiera pagando ese arancel. Frente a esto, lo que plantearon nuestros negociadores era que se permitiera el ingreso pagando el Arancel Externo Común. Quiero decir, pues, que esto es el fin de las zonas francas uruguayas en lo que hace a la parte industrial.

Hemos venido acompañados por representantes de los industriales y por el señor Presidente de la Asociación de Zonas Francas Industriales, y antes de que ellos profundicen en el tema, quisiera hacer algunos comentarios.

Hay muchas industrias que ya están instaladas y que, por una cuestión lógica, aspiraban a ser contempladas en el régimen, porque a ello siempre nos comprometimos. Pero si queremos ser objetivos, es necesario decir que más importante que las industrias ya radicadas son los capitales que se pierden y se perderán, y la mala imagen que el país podría dar por cambiar las reglas de juego. Repito que hay industrias muy importantes que se han instalado en las zonas francas que tienen mucho peso en el mundo entero. Por lo tanto, lo que suceda de aquí en más repercutirá a los cinco minutos en el resto del mundo.

Si el Presidente de la República "vende" nuestro país esgrimiendo el argumento de las zonas francas, no entendemos el porqué de esta postura, puesto que esto significará un paso atrás muy importante. Será muy difícil atraer inversores. Si tenemos en cuenta el retroceso de nuestra industria --debido, entre otras cosas, por el reacomodamiento que significa la integración regional--, esto no sólo sería negativo para las industrias que ya están radicadas en las zonas francas, sino también para las futuras inversiones. Es, en definitiva, lo peor que le puede pasar al país.

SEÑOR RICALDONI.- La mayoría de los señores senadores nos enteramos de lo que realmente ocurre en las negociaciones del MERCOSUR por dos caminos, ninguno de los cuales es el mejor. O bien nos enteramos de los problemas por algún conducto que no es el adecuado --y así nos sucedió con el Acta de Colonia en enero de este año y con el Anexo que nunca se publicó y que lo hemos obtenido por amigos quienes, a su vez, lo lograron conseguir en la República Argentina-- o por los diarios y medios de difusión en general. La propia Cámara de Industrias del Uruguay nos decía esto, pero aclarando que los colegas argentinos o los negociadores habían entregado estos documentos hacía cuatro meses. Lo que he dicho públicamanete es, pues, que en la Argentina y en el Brasil las partes interesadas siguen lo que va ocurriendo, cosa que no sucede en nuestro país.

En consecuencia, la inquietud que deseo plantear al señor Papantonakis apunta al hecho de que he leído --no sé si hoy o ayer-- en un diario capitalino que el gobierno uruguayo estaría dispuesto a transar --lamentablemente no estamos seguros de ello porque, repito, nos hemos enterado a través de la prensa--, aceptando la concesión --dicho esto entre comillas-- de que solamente pudiera operar para el mercado común como si no fuera zona franca, una sola de las zonas francas uruguayas.

Por otro lado, me gustaría saber en qué lugar se realizó la reunión de esta mañana.

SEÑOR PAPANTONAKIS.- El comentario de que se plantearía una sola zona franca por país, hasta el momento, es solamente una versión de los medios de difusión internacionales, y no ha sido confirmada.

Por nuestra parte entendemos que tenemos un régimen que defender y no una zona franca en particular, por lo que sería inaceptable ese criterio. Incluso, la ley fue elaborada con el propósito de difundir esta importante herramienta de comercio exterior como lo son las zonas francas. La explosión que hoy en día éstas tienen, es solamente la punta del iceberg y no deberíamos autolimitarnos nosotros mismos liquidándolas en este momento.

Durante toda mi vida --seguramente la mayoría de los uruguayos hemos experimentado lo mismo-- he escuchado hablar de las dificultades que tiene nuestro país por ser pequeño y siempre hemos estado bregando por ser mejores. Precisamente aquí tenemos una herramienta muy importante que por sí sola está funcionando correctamente y, por lo tanto, no vemos ninguna razón para limitarnos a nosotros mismos.

Quiere decir, entonces, que estamos frente a una versión que aún no ha sido confirmada; simplemente se trata de información vertida por los medios internacionales y lógicamente los operadores no la podemos aceptar.

Respecto a la segunda pregunta planteada por el señor senador Ricaldoni puedo afirmar que se trató de una charla que forma parte de la actividad habitual de una empresa consultora que mensualmente invita a un orador. Precisamente, en el día de hoy el invitado fue el economista García Peluffo y la reunión se realizó el el Club de Golf.

SEÑOR PIJUAN.- En mi calidad de Presidente de la Asociación de Usuarios Industriales, poco tengo que agregar a lo dicho por el señor Papantonakis, pero deseo explayarme en la actividad industrial de las zonas francas, a los efectos de que los señores senadores adquieran un conocimiento real de la situación.

Hoy por hoy son nueve las empresas industriales que están ubicadas y que se dedican a la producción de concentrado de bebidas sin alcohol, inyección de preforma de envases, aditivos para lubricantes, procesamiento y terminación de placas graníticas, equipos de aire acondicionado, toallas, pañales y material absorbente descartable, cámaras y cubiertas para rodados livianos, comederos automáticos para aves y animales y calzado deportivo. Pienso que haciendo un relevamiento somero sobre estas industrias, podemos comprobar que todos son productos no tradicionales. Además, cabe agregar que todo esto cuenta con una infraestructura tecnológica de punta ya que todas estas industrias trabajan con maquinaria nueva de última generación, lo que permite una mayor eficiencia y tomar recurso humano uruguayo, que de

esa forma se incorpora a una tecnología que se aplica en lugares muy distantes y a la que debemos acceder.

El tema de las zonas francas se debate desde hace mucho tiempo en nuestro país, pero es muy consistente. Su vigencia se ubica en el año 1923 y la Ley Nº 15.921 fue una ratificación a través de la cual se agregaron elementos e instrumentos necesarios para que se desarrollara e instalaran procesos industriales. Hasta ese momento, las zonas francas no contaban con una infraestructura adecuada y actualmente tienen todo lo necesario para instalar industrias de mediano y largo alcance. Asimismo, la realidad ha demostrado que se estaba en lo cierto porque la Ley Nº 15.921 que aprobó el Parlamento está dando sus frutos. En este momento tenemos una inversión de U$S 60:000.000 --me refiero solamente a la faz industrial-- con un empleo directo de casi 400 personas que ocupan puestos calificados y la posibilidad de 1.400 puestos más que serían empleos indirectos.

De más está señalar los efectos secundarios o colaterales que ha producido la instalación de zonas francas industriales en los distintos puntos del país. Las industrias no están concentradas en una sola zona, y por esa razón resulta muy difícil aceptar la apreciación vertida por el señor senador Ricaldoni en el sentido de que se habilitaría una sola zona franca.

SEÑOR RICALDONI.- No se trata de una apreciación personal, sino que es un comentario que recogí, si no me equivoco, del diario "El Observador Económico".

SEÑOR PIJUAN.- Entendido. Se ha hablado mucho sobre el tema de zonas francas y la mayoría de las versiones recogidas en la prensa son de

contenido infundado. Por nuestra parte hemos tomado contacto hoy con una realidad muy dura, después de un largo tiempo durante el cual los operadores hemos tratado --tanto los explotadores como los usuarios-- de contar con cierta información, sin introducirnos en una política de gobierno cuya línea quizás ya está definida. De todos modos, hubiera sido muy valioso para los negociadores el contar con información que nosotros podríamos proporcionar.

Cabe señalar que hemos participado en los seminarios que sobre zonas francas se han realizado en Manaos, Tierra del Fuego y Punta del Este, mientras que los negociadores y aquellos que hoy tienen participación directa en el tema, no estuvieron presentes. Asimismo debemos agregar nuestra experiencia en el diario quehacer de las zonas francas.

En definitiva, este es un elemento de juicio para arbitrar porque no creo que sea bueno no tener en cuenta la opinión de aquellos que están vinculados directamente a las zonas francas; es más, no hemos recibido ninguna solicitud de consulta o información de parte del subgrupo negociador e incluso desconocíamos quienes llevaban adelante la negociación.

En este momento estamos muy preocupados por el tema, porque de acuerdo a lo que se planteó hoy en base a una propuesta del Uruguay, si ello se aprueba --indudablemente habrá alguna negociación-- el 80% de estas industrias dejarían de tener la rentabilidad necesaria como para continuar instaladas en nuestro país.

Si analizamos la inversión que se ha hecho en territorio franco comparándola con la realizada en zonas no francas, podemos advertir

claramente que el mayor atractivo radica en el primero, porque de lo contrario estas industrias no se hubieran instalado allí. También debemos tener en cuenta que estas industrias tienen el atractivo de poder instalarse en Argentina o Brasil donde existen mercados internos muy importantes. Indudablemente el instalarse aquí haciendo una inversión de este tipo no fue para contemplar el mercado interno en franca competencia con la industria establecida, porque no creo que ninguna de estas industrias tenga necesidad de competir.

Por lo tanto, todo esto demuestra que el sistema de zonas francas debe ser sostenido, porque no sólo se defraudaría a cada una de estas industrias que tienen nombre y apellido, sino que se estaría desvirtuando el concepto de zona franca que ha venido dando una imágen al país. Asimismo, tal cómo lo señaló el señor Papantonakis, todo esto está dando resultados y estamos en tiempo de cosecha. Nos hemos referido a inversiones realizadas; a hechos concretos y a gente que está trabajando con una posición extraordinaria.

Por otro lado, en términos subjetivos, pero a la vez muy reales, podemos afirmar que existen alrededor de diez proyectos de enorme importancia para el Uruguay que se realizarían en territorio franco que es el que hoy ofrece mayores atractivos. No podemos negar que esto podría ser muy beneficioso para nuestro país, porque se trata de industrias de productos no tradicionales.

En consecuencia, cambiar en este momento las reglas de juego puede ser inconveniente, por más que se argumente que sería de justicia que dentro del Mercosur las zonas francas uruguayas deban pagar. Creo que este no es el punto de análisis; el tema radica, repito, en modificar

las reglas de juego que ya estaban fundamentadas en una ley, sobre la cual el inversor vino a nuestro país para desarrollar su industria y a correr riesgo con su capital. Pensamos que este riesgo debe ser comercial y no impuesto por la mecánica de un país que se va atando a compromisos, desconociendo postulados anteriores.

Pienso que la situación del Uruguay en las negociaciones debería reverse y no partir de la base de que ya entraría pagando el arancel externo para ser aceptada su zona franca. Creo que es algo exagerado; de la misma forma resulta inaceptable que dentro de la mecánica del Mercosur un país, por ejemplo Brasil, se permita decir que no admite la existencia de las zonas francas uruguayas cuando se trata de un procedimiento basado en la ley. Cabe señalar que nuestras zonas francas ya están establecidas, tienen antigüedad y constituyen un valor del Uruguay fundamentado en la ley, por lo que no podemos aceptar que Brasil imponga esa condición. Diría que se trata de una situación de no recibo y creo que se debería analizar de qué forma se insertan las zonas francas uruguayas en el Mercosur, respetando el patrimonio histórico y la ley en que esto está sustentado.

Cabe destacar que esta ley fue respetada hasta el presente porque la producción actual de las zonas francas se introduce en Brasil y en Argentina al amparo del PEC y del CAUCE. Me pregunto cómo un organismo --no sé si superior, inferior o en igualdad de condiciones a los acuerdos bilaterales-- puede decidir que las zonas francas de Uruguay están fuera de contexto, para que nuestro país dé marcha atrás y solicite estar, aunque sea, pagando el arancel externo común.

Creo que en este momento la fuerza negociadora de Uruguay, al hacer suya esa propuesta, está debilitando posiciones que involucran un concepto que se estaba fortaleciendo y que, a mi juicio, nos era beneficioso. Gracias a este concepto, Uruguay ha visto incrementadas sus inversiones, la oferta laboral y sus perspectivas. Hablo de perspectivas, porque la expresión "Made in Uruguay" la encontramos hasta en Thailandia, en una marca que es de conocimiento internacional, como lo es la Pepsi Cola. Otro tanto sucede con UBSA, que es la encargada de realizar la "performance" para los envases. Es bueno destacar que dos de las cien máquinas Krupp que existen en el mundo, se encuentran en Colonia. Esto nos lleva a confiar en el recurso humano uruguayo, puesto que se trata de un proyecto llevado a cabo, exclusivamente, por técnicos y mano de obra nacional. Precisamente, es en este aspecto en el que nos estamos valorizando, más allá de las cifras de las exportaciones y del valor agregado. Es indudable que el

recurso humano uruguayo se está valorizando a nivel mundial.

SEÑOR RICALDONI.- Me pregunto por qué motivo Brasil --creo que también Argentina, por iguales o diferentes razones-- sostiene esa postura. Pienso que esto puede obedecer a tres causas diversas. Una de ellas, podría ser que los socios grandes del MERCOSUR sostuvieran que los bienes que ingresan --ya sea materias primas o bienes de capital-- a una de las zonas francas de nuestro país, deban pagar el arancel externo común. La segunda posibilidad podría ser que no fuera necesario pagarlo cuando uno de estos productos ingresa a una de las zonas francas --salvo que provengan de países del MERCOSUR, con lo cual aumenta, a mi juicio, el cautiverio uruguayo respecto de la producción argentina y brasileña-- sino cuando salen de ella en dirección a un territorio no franco uruguayo o a otro país de nuestro Mercado Común. Por último, quizás sea posible que se pretenda que se pague el arancel externo común cuando los productos provienen de fuera del MERCOSUR y al salir de zona franca.

SEÑOR PIJUAN.- El régimen actual de zona franca hace que todo bien de capital y de insumo que se introduzca en ella no esté gravado por ninguna carga arancelaria. Actualmente estamos exportando, al amparo del CAUCE y del PEC, productos terminados en zonas francas con origen uruguayo, que ingresan a los países del MERCOSUR sin ningún arancel.

La propuesta brasileña, que ahora el Uruguay hizo suya, consiste en que los productos manufacturados en zonas francas ingresen en territorio no franco uruguayo o en los distintos países componentes del

MERCOSUR con el arancel externo común.

Cabe señalar que aún no se ha determinado cuál será el arancel externo común y, por supuesto, puede resultar una sorpresa. De este modo comienza a desvirtuarse lo que la ley de zona franca estableció en su origen, es decir, que con el certificado de origen no debe haber un tratamiento discriminatorio para la producción.

En realidad, ignoro si en este momento podemos hablar de discriminación hacia los productos de las zonas francas. Nos referimos a hechos concretos que tienen que ver con lo que es la zona franca. Asimismo, pensamos que su introducción en el MERCOSUR, en la situación actual, no sería del todo transparente, sino más bien privilegiada.

Desde hace dos años, todos los usuarios de zonas francas, mediante diversos estudios, llegamos a la conclusión de que sería necesario pagar el arancel externo común sobre aquella materia prima, componente de los productos hechos en zonas francas, proveniente de terceros países, es decir, extrazonales. Sería muy lógico que así fuera, porque se alentaría el desarrollo de proveedores nacionales y el comercio de la región. Procuraríamos llevar esto a la práctica elevando los niveles de calidad para competir con Estados Unidos y Europa.

SEÑOR RICALDONI.- Quizás haya interpretado mal las palabras del señor Pijuán, pero creí entender que expresaba que no se cobraría ningún gravámen a la introducción de bienes a zonas francas uruguayas.

SEÑOR PIJUAN.- Me refería a bienes de capital sin importar su procedencia.

SEÑOR URIOSTE.- Entendemos que no se debe gravar el valor agregado nacional. Estamos situados en el caso de una industria ubicada en una zona franca que produce con insumos regionales o extrazonales, por ejemplo, provenientes de Estados Unidos o de Europa.

La propuesta consiste en que las zonas francas uruguayas no deben ser instrumentos que perforen el arancel externo común de un mercado como el MERCOSUR. Por tal motivo, pensamos que en aras de la negociación y de que las zonas francas actúen como un instrumento de justicia y de desarrollo para el país, sería necesario gravar con un arancel externo común a esas materias primas provenientes de extrazonas, ingresadas por esa fábrica para manufacturarlas, cuyo destino final sea el MERCOSUR. No queremos que se grave el producto final porque, seguramente, además de materias primas extrazonales, también tendrá componentes nacionales, ya sean argentinos, uruguayos o brasileños. La utilización de estas materias primas va a generar un valor agregado que es nacional, que pensamos no debe ser gravado. La forma de lograr esto es gravar las materias primas no zonales y que el producto final circule libremente.

SEÑOR RICALDONI.- No queda claro lo que acaba de señalar el señor Urioste, pero me parece que es una postura distinta de la que sostiene la Cámara de Industrias.

Precisamente, ésta sostiene con diversos argumentos que habría que perforar --expresión que usan los técnicos en la materia-- el Arancel Externo Común, a efectos del ingreso de materias primas desde fuera del MERCOSUR porque, de lo contrario, el Uruguay tendría un terrible --como lo afirma la Cámara de Industrias del Uruguay-- encarecimiento en el producto final que elaborara. Por lo tanto, se trata de un tema que, en parte, tiene que ver con las Zonas Francas y, en otra, con toda la producción uruguaya, es decir la que está en territorio franco o no.

SEÑOR URIOSTE.- Cabe aclarar que, actualmente, la importación de materias primas, en su gran mayoría, está gravada aunque con aranceles mínimos.

SEÑOR RICALDONI.- Si entrara a regir un Arancel Externo Común --como algunos lo pretenden--, los que se pagan actualmente en el Uruguay --que son muy bajos-- pasarían a ser altos, con lo que se produciría un encarecimiento de la producción nacional con respecto a este momento.

SEÑOR URIOSTE.- Así es, señor senador. De todos modos, en ese caso estaríamos hablando de niveles de tributación, pero nosotros nos referimos al concepto de pagar o no aranceles. Si se me preguntara cuál es la situación óptima o ideal, diría que es la que actualmente utilizan las Zonas Francas, pues estamos introduciendo materias primas sin pagar y las exportamos --cuando cumplimos el servicio de origen-- sin costo. Esa es la situación óptima bajo la cual, la gran mayoría de las empresas que hoy se instalaron, hicieron sus estudios de factibilidad.

Ahora bien; entendemos que un proceso de integración implica una negociación y ajustarse a los requisitos de los otros socios. Por tal

razón, consideramos que la posición transaccional a la que llegamos, si bien peor que la que hoy tenemos, sería de justicia y en aras de poder facilitar la integración comunitaria. Reitero que no tenemos números porque nadie ha determinado el valor del Arancel Externo Común. Es más; creo que ni siquiera los técnicos tienen conocimiento de las bandas en las cuales se van a fijar. No obstante ello, estimamos que sería razonable que las materias primas de extra-zona pagaran Arancel Externo Común, al igual que lo harían cuando se importaran a plaza, pues acá no hay un distingo entre territorio franco y uno que no lo es.

De modo que nuestra opción es no gravar el valor agregado nacional, pero que las materias primas extra-zona tributen, mientras que las zonales con el producto final, tengan la condición de circular libremente por el territorio comunitario.

SEÑOR PAPANTONAKIS.- Simplemente, deseo expresar la misma idea, aunque con otras palabras, a efectos de clarificar el tema.

La actividad comercial en Zonas Francas está fuera de discusión, y no hay ningún inconveniente al respecto. O sea que las mercaderías que vengan a Zonas Francas, cuando entren al MERCOSUR van a pagar el Arancel Externo Común que les corresponde. Concretamente, el tema se plantea en el área industrial. Allí se aspira, pensando que es justo, que cuando las materias primas entren a Zonas Francas, no paguen nada, se procesan y cuando salen de dichas Zonas al MERCOSUR, abonen el Arancel Externo Común los insumos de extra-zona.

SEÑOR RICALDONI.- ¿Qué sucede con los servicios?

SEÑOR PAPANTONAKIS.- En ese caso no, señor senador. Por ejemplo, si entran materias primas para fabricar un producto equis por valor de 10 los insumos de extra-zona, y por 5 los insumos del MERCOSUR, a su

salida valdrá 30, pagará el Arancel Externo Común solamente por los 10 que vinieron de extra-zona. Realmente, esto me parece justo.

SEÑOR MILBURN .- Simplemente, quisiera complementar las expresiones de quienes me antecedieron en el uso de la palabra.

No hay que perder de vista que el Uruguay está intentando con sus socios el logro de una unión aduanera, de un Mercado Común. Evidentemente, hay experiencias más maduras en otras partes del mundo.

Concretamente, deseo referirme a la Comunidad Económica Europea. Allí, las áreas aduaneras especiales --denominadas E.P.Z., es decir Export Processing Zones-- representan una actividad en amplio desarrollo porque, precisamente, se buscan ventajas comparativas para llevar a cabo industrias. Existen dos Zonas Francas o E.P.Z. por excelencia industriales en Europa que son, fundamentalmente, la de Barcelona y la de Irlanda, que están perfectamente integradas a la Comunidad. Precisamente, ellas usan una suerte de lo que los usuarios uruguayos pretendemos proponer como solución, en el sentido de pagar --como lo ha señalado el señor Papantonakis-- por el componente de materias primas del producto terminado al ingresar a la Comunidad.

Creo que esos elementos demuestran que no estamos innovando, aunque si lo hiciéramos bienvenido sería porque pensamos que sería una posición justa.

Deseo recalcar un hecho: actualmente existe una sinergia de industriales, pues estos son muy chismosos y el convencimiento de uno hacia otro influye respecto al lugar donde hace la inversión. Las cifras indican que éstas han sido muy importantes. Indudablemente, el daño que puede experimentar nuestro país --al que todos queremos mucho y nos preocupa su futuro, sobre todo cuando se está asociando a cuatro

Estados muy poderosos-- en lo que refiere a la percepción de las radicaciones industriales o de inversiones puede ser tremendo, si no se preservan las condiciones que la ley y los contratos establecen con respecto a ellas, así como también para los explotadores de las Zonas Francas. En base a esas condiciones se ha salido a ofrecer estos servicios al mundo. En realidad, no podríamos cuantificar el daño; creo que todos tenemos una porción importante de temor en relación a lo que pueda suceder si no se conservan condiciones adecuadas, pues se produciría un corrimiento de las industrias establecidas que proporcionan mano de obra e inversiones muy significativas.

Asimismo, deseo recalcar que existe una Zona Franca por excelencia radicada en Montevideo, pero las demás se encuentran instaladas en el interior del país. Los señores senadores que representan al interior saben lo difícil e importante de las radicaciones de industrias en esas Zonas, así como también la obtención de medios de trabajo genuinos. Dichas Zonas, a través de la Ley que se aprobó en el año 1987, han llevado empleo a esos lugares. Por lo tanto, creo que son elementos que hay que aquilatar en el momento de tomar decisiones. Lo que nos preocupa en este momento es ver que hemos creído en una posición, aunque nos encontramos ante una realidad en la que Uruguay dice que los productos elaborados en las Zonas Francas van a pagar el Arancel Externo Común. Eso inquieta no sólo a las actuales inversiones, sino también a las que pueden venir.

SEÑOR PIJUAN.- En base a algunas cifras que obran en nuestro poder --les dejaremos documentación al respecto--, queremos agregar que las exportaciones estimadas para el año 1995, habrán de ser el 20% del total de las que tiene Uruguay. Al respecto, puedo traer a colación una referencia. Solamente la Zona Franca, que tiene menos de 300 hectáreas, va a exportar

menos que el total anual de la zafra lanera, que es nuestro producto tradicional. Aquí podemos observar qué icidencia o qué efecto puede tener la alta y eficiente tecnología industrial en un país como el nuestro. Si multiplicáramos no por cien, sino por diez, las inversiones de hoy, también el trabajo se vería acrecentado.

El comercio de Uruguay en el MERCOSUR representa un 1.5%, incluida la zona franca y el territorio no franco. De acuerdo con un estudio somero realizado sobre las nueve industrias que existen, los insumos que utilizan las zonas francas en sus procesos industriales son en un 30% de origen nacional. Aquí podemos observar el enganche o encadenamiento que tenemos con la industria localizada en territorio no franco; ésta última constituye el soporte de la que se encuentra ubicada en las zonas francas. A su vez, los insumos regionales representan el 47% y el 24% restante proviene de fuera de la región. Tal como dije, en todas las empresas existe una tecnología de punta.

En cuanto al consumo de energía eléctrica de las industrias instaladas en las zonas francas industriales, cabe señalar que es el equivalente al de las ciudades de Colonia y Carmelo. En lo que respecta a los sectores de servicios, cabe mencionar que existe una facturación de U$S 100.000 mensuales por concepto de comunicaciones. En mi opinión, estas cifras deben ser tenidas en cuenta a los efectos de ver cuál es su incidencia en el quehacer nacional.

Por otro lado, deseo hacer un pedido a los señores senadores integrantes de esta Comisión. Concretamente, pienso que sería conveniente que las distintas asociaciones de operadores de zonas francas tuvieran alguna participación en las negociaciones a través del intercambio de información. Planteo esto porque hasta ahora hemos

estado excluidos del diálogo, cosa que, en mi opinión, no es buena para el sistema que pretendemos defender.

SEÑOR JUAN SERE.- Tal como aquí se ha dicho, no estamos inventando la pólvora, porque en el Mercado Común Europeo ya existen las zonas francas, bajo el régimen que nosotros deseamos. Además, deseo hacer una advertencia en el sentido de que muchas veces en la prensa se hace referencia a las zonas francas como una competencia desleal hacia las industrias uruguayas, brasileras y argentinas. En este aspecto, creo que podemos razonar acerca de lo que ocurre actualmente y preguntarnos qué industrias están instaladas en zonas francas y compiten directamente con las uruguayas. En realidad, debemos concluir que ninguna. Asimismo, cabría preguntarse cómo está hoy la industria nacional. La razón por la cual ella no se encuentra en su mejor época no tiene que ver con las zonas francas. Aquí entra en juego la caída de aranceles, porque muchas marcas que se encuentran en los supermercados —como, por ejemplo, "Arisco"— o en competencia con los neumáticos nacionales, no están instaladas en zonas francas. Sin embargo, invaden el mercado local. Por otro lado, las industrias que están en esas zonas son complementarias de las nacionales; por ejemplo, la planta de Pepsi Cola instalada en Colonia compra el azúcar a CALNU y otras materias primas a otras industrias uruguayas. Entonces, aquí hay un complemento de la industria nacional y no una competencia, como se ha subrayado a los efectos de descalificar el régimen de zona franca.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber qué destino tiene la producción de Pepsi Cola.

SEÑOR JUAN SERE.- Concretamente, se dirije a los países firmantes del tratado y también a muchas otras partes del mundo, con el sello de

"made in Uruguay". Por eso, pienso que esto es algo que a nuestro país le debe interesar.

SEÑOR PIJUAN.- Quisiera decir que si se continúa como hasta ahora, la planta de Pepsi Cola instalada en Colonia en tres años abastecerá el 30% de la demanda mundial, y téngase en cuenta que estamos hablando de 152 países.

SEÑOR JORGE SERE.- En mi opinión, sería muy reiterativo volver a hablar de los temas ya mencionados.

Somos usuarios de la zona franca del departamento de Colonia desde el año 1966 y explotadores de la de Rivera desde su inauguración en el mes de abril. Desde el año 1966 hasta 1987, por distintos problemas burocráticos no se creyó en las zonas francas; la Cámara de Industrias siempre manifestó su oposición, cosa que personalmente nunca comprendí. El hecho es que el asunto no tenía andamiento.

En 1987, durante la Administración anterior, se dictó una ley que les dio un impulso muy importante y se crearon los usuarios directos e indirectos. Asimismo, se firmó la primera autorización para zonas francas privadas y hubo una enorme publicidad y un gran apoyo por parte del poder político. Así, los agentes privados, en las distintas esferas tomamos cartas en el asunto en el marco de las garantías brindadas por los Gobiernos actuantes.

Ahora, luego de una reunión mantenida en la mañana de hoy, nos enteramos de que, aparentemente, Uruguay aplicaría un arancel externo común a las exportaciones de las zonas francas. Personalmente, no termino de convencerme de que esto sea así. Esto sería liquidar y desvirtuar todo el movimiento de la actividad privada en el país, que incluyó el hecho de conseguir inversores y el establecimiento de

industrias muy importantes, con Pepsi Cola al frente. Asimismo, en ese sentido existe una demanda muy significativa. Entonces, aunque no soy político, pienso que este es un problema de carácter político y que el Poder Ejecutivo o el Parlamento deben tomar conciencia de la responsabilidad que les cabe en este asunto, teniendo en cuenta el descrédito en el exterior que le significaría a Uruguay. Aquí no entra en juego sólo Pepsi Cola, que es una compañía multinacional, sino también otras empresas que están muy interesadas. Por nuestra parte, tenemos mucho interés en un complejo de casas prefabricadas y de madera aglomerada en Rivera, que serán exportadas al mundo.

A mi juicio, lo que se intente hacer crearía gran desconcierto y falta de garantías al extranjero para invertir en nuestro país.

SEÑOR RICALDONI.- Quisiera hacer una pregunta a los invitados de hoy.

Si se tuviera que sintetizar el tema, podría decirse que está vinculado a lo que se acuerde en definitiva respecto del arancel externo. ¿Es así?

SEÑOR URIOSTE.- Así es, señor senador.

SEÑOR RICALDONI.- ¿Cuál sería, entonces, la diferencia que habría en cuanto a criterios sobre arancel externo --seguramente habrá más de uno-- entre quienes introduzcan sus mercaderías en la zona franca uruguaya y los que lo hagan en la que no lo es?

En mi opinión, el tema se integra con la discusión y las discrepancias que tenemos en el sistema político --tal como lo mencionaba el señor Seré-- sobre cuál debe ser la postura uruguaya en esta materia. Personalmente, no veo diferencias entre el arancel externo para el territorio no franco y para el territorio franco.

SEÑOR URIOSTE.- Voy a responder sintéticamente a su pregunta.

La diferencia básica que existe se relaciona con lo siguiente. Si a una industria instalada en una zona franca, que utiliza mano de obra, servicios y materias primas nacionales, le aplican un arancel externo común, sería como establecer que quedan fuera del MERCOSUR y que se va a gravar la totalidad de sus productos. Es decir que no interesaría si la producción fue realizada por trabajadores uruguayos, ni si se han utilizado materias primas nacionales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, si de la zona franca salen productos para Brasil, Argentina o, inclusive, para Uruguay, se deberá pagar el arancel externo común, mientras que si fuera de esta zona existe una

empresa uruguaya que está en territorio nacional y exporta para los países mencionados, no paga este arancel.

SEÑOR URIOSTE.- Justamente, esa fue la gran sorpresa con que nos encontramos hoy de mañana, al conocer la nueva posición negociadora de Uruguay. Esto es lo que en un principio Brasil, y luego Argentina, habían propuesto; sin embargo, nuestro país se opuso a ello en la primera ronda de negociaciones, exigiendo el reconocimiento del régimen vigente actual. Luego de un cambio de parecer, resolvió no gravar el valor agregado. Finalmente, en el día de hoy nos llevamos la ingrata sorpresa de que existía una nueva postura uruguaya, en el sentido de colocar a las zonas francas fuera del territorio comunitario. Es decir que la industria franca pagaría un arancel externo común del 100% del valor del producto final al ingresar al mercado comunitario, mientras que una industria situada en cualquier otro lugar de dicho mercado no lo pagaría.

Por otra parte --continuando con lo que expresaba el señor Seré--, muchas de estas empresas, que son multinacionales, han evaluado sus proyectos de inversión para instalarse en Uruguay, corriendo los mismos riesgos que cualquier otro inversor con respecto a su capital y a su industria, aunque tratando de minimizarlos. En este sentido, se consideraron antecedentes legales cuyo peso hoy no se tiene en cuenta.

Por otra parte, el Certificado de Origen siempre fue reconocido por los países de la región --Argentina y Brasil-- con los cuales actualmente nos estamos integrando. Tan es así que cualquier industria instalada en una zona franca que calificara para la obtención de un certificado de origen, podía ingresar sus productos libremente en el PEC y en el CAUCE. Este es un antecedente que tiene muchos años de

existencia y que presenta una importancia consuetudinaria.

Otro elemento que se tomó en cuenta desde el punto de vista jurídico cuando se analizó el proyecto de inversiones, es que el Tratado de Asunción regía el período de transición que culmina en 1995, reconociéndose la existencia de las zonas francas como partes integrantes del territorio comunitario. Por lo tanto, este Tratado convalidaba lo que de hecho y de derecho se venía haciendo desde las zonas francas hacia los mercados que se están integrando actualmente. Todo ello hacía pensar que, siguiendo la lógica jurídica y consuetudinaria de estos países, nada debía alterarse o modificarse. Hoy en día esa lógica no se ha dado, se ha interrumpido y, según la última posición de los negociadores uruguayos, todo aquello que se reconoció en el PEC y en el CAUCE, en las viejas actas de ALADI y en el Tratado de Asunción, ahora no se tiene en cuenta.

SEÑOR RICALDONI.- Quiero señalar que, por un lado, existen gravámenes previstos en el Tratado de Asunción --no se sabe de qué entidad-- vinculados con bienes que entran al MERCOSUR desde afuera, con aranceles externos comunes que todavía no están definidos. A este respecto, cabe aclarar que es difícil imaginarse que el período de transición finalice el 1º de enero próximo, como se había previsto originalmente, ya que los cuatro gobiernos participantes reconocen que ello no será posible. En este punto la posición que estarían planteando Argentina y Brasil ¿sería que lo que ingrese al territorio franco tendría que pagar arancel externo?

SEÑOR URIOSTE.- No; pagarán dicho arancel los productos que ingresen al territorio comunitario desde la zona franca.

SEÑOR RICALDONI.- Entonces paso al segundo punto que deseo aclarar. Lo

que salga de las zonas francas hacia el resto del territorio uruguayo o al comunitario sí pagaría arancel externo común. Por lo tanto, los productos que salen del territorio comunitario de un país hacia otro no lo pagarán, siempre que exista mercado común o, por lo menos, zona de libre comercio.

SEÑOR URIOSTE.- La lógica de este razonamiento nos lleva a que se estarían gravando aquellos porcentajes de productos nacionales y regionales que, luego de ser industrializados, nuevamente serán comercializados en el MERCOSUR. Por ejemplo, si se utiliza azúcar, alcohol y citrus uruguayos, pero también una esencia norteamericana, cuando se comercialice el producto final en el MERCOSUR, los insumos y la mano de obra uruguayos sufrirán un recargo.

SEÑOR IRURTIA.- En el correr de esta conversación he adquirido un panorama bastante claro de la situación. Sin embargo, me interesaría que quedara constancia de que esta Comisión --tal vez en la próxima sesión-- recibirá a una delegación de industriales uruguayos que se sienten afectados por producciones realizadas en zonas francas y, en este sentido, me gustaría que los visitantes de hoy nos aclararan de qué manera egresan estos productos que generalmente son elaborados con insumos importados de terceros países.

SEÑOR MILBORNO.- En primer lugar, quisiera aclarar al señor senador Ricaldoni que no se trata solamente del problema del arancel externo común, sino que éste se combina con normas de origen que interesan a los productos utilizados en las zonas francas y que están íntimamente vinculados.

Con respecto a la posición de Brasil y Argentina, quisiera hacer algunas precisiones. Brasil tiene el régimen de Manaos y Argentina el de Tierra del Fuego, y ambos contemplan la posibilidad de los procesos industriales básicos, por lo que pagando una parte de los aranceles --o ninguna--, esos productos ingresan al mercado. Concretamente, un producto que es industrializado en Manaos ingresa al territorio brasilero pagando parte de los impuestos; es decir que es distinto al régimen utilizado en nuestro país. Los productos elaborados en las zonas francas uruguayas ingresan al territorio nacional pagando el arancel vigente para terceros países.

En relación a los industriales que esta Comisión recibe y que --según han manifestado-- se ven afectados por la competencia de la industria instalada en la zona franca, puedo decir que si los plazos no se corrigen, el 1º de enero los industriales que hoy tienen un mercado --el uruguayo-- y, eventualmente, las exportaciones que puedan hacer al amparo de acuerdos regionales, van a enfrentar la competencia de multinacionles instaladas en Argentina y Brasil.

Asimismo, quisiera recordar que si no se contempla a alguna de las dos industrias, tratando de armonizar situaciones, el 1º de enero no va a ingresar ningún producto con mano de obra uruguaya a los mercados de Argentina y Brasil. Es decir que en las góndolas de los supermercados regionales no veremos los productos "made in Uruguay". Es cierto que hoy por hoy mucha gente nos dice que se ven muchos productos argentinos y chilenos en nuestro mercado, pero también es importante que en los mercados vecinos estén nuestros productos, realizados con mano de obra e insumos uruguayos, lo que en definitiva sería ponerle valor agregado

a las cosas, defendiendo la industria uruguaya.

Reitero que los productos que se elaboran en las zonas francas uruguayas entran a nuestro territorio pagando como si provinieran de un tercer país, que es lo que se pretende hacer con la posición que sustentan los negociadores a nivel de MERCOSUR.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si bien hablamos de Argentina y Brasil, da la impresión de que hay mayor interés en este último con respecto al tema de las zonas francas.

Por ejemplo, si hubiera una contienda como la que existe desde hace décadas entre la IBM de Estados Unidos y la de Brasil, en caso de que esa firma se instalara en la zona franca uruguaya, ¿se podría alterar lo que es una protección para Brasil?

SEÑOR MILBORNO.- La IBM también se puede instalar en nuestro país, sin necesidad de hacerlo en una zona franca. Es decir que puede montar la industria, por ejemplo, frente al Palacio Legislativo, y comenzar a producir para luego exportar a Brasil. Al respecto creo que no hay que imaginarse cosas que no existen. Reitero que la IBM, u otra industria de informática --tema muy sensible para Brasil--, se puede instalar en cualquier parte del territorio nacional.

Por otra parte, lo que quisiera resaltar es que la posición que hoy tiene el Uruguay le está diciendo al MERCOSUR que deje que las zonas francas sean consideradas como tercer país.

En lo personal, soy Director de una industria que fabrica cámaras y cubiertas de bicicletas. Por estar instalados en una zona franca uruguaya y usar insumos regionales, no vamos a tener ninguna ventaja con respecto a los productores el sudeste asiático, pues ellos van a pagar lo mismo que nosotros. Eso le ocurre a todos los industriales.

Reitero que las industrias instaladas en zonas francas hoy se consideran como terceros países y no como uruguayas. Por supuesto que tendremos el certificado de origen para exportar a otros países. Ese es un tema a considerar, pues el régimen de zona franca es promocional, como cualquier otro de canalización de Impuesto a la Renta.

Creo que hoy existe un patrimonio nacional que debemos preservar, ya que se ven claras tendencias a la inversión en la industria manufacturera, que generará valor agregado nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si bien en estos momentos está próxima a comenzar una sesión extraordinaria del Senado quisiera realizar una pregunta.

La empresa SAGRIN S.A. nos solicitó una entrevista en razón de perjuicios ocasionados a industrias instaladas en territorio no franco por industrias instaladas en zonas francas. Pienso que este pedido debe estar relacionado con algunos de los planteos que se han realizado en la tarde de hoy.

SEÑOR URIOSTE.- Si bien no sé qué motivó dicha solicitud, quisiera recalcar lo que hace un rato expresaba el señor Milborno.

Actualmente, existe una industria de altísima techología instalada en la zona franca de Montevideo, que produce insumos que compiten con los de la firma SAGRIN. Se trata de una industria que, cuando comercializa sus productos en el mercado uruguayo, paga los recargos como si esa mercadería viniera de los Estados Unidos. Por eso, es muy probable que la firma SAGRIN enfrente una competencia mayor por parte de sus pares brasileros, argentinos o paraguayos, cuyos productos hoy ingresan a nuestro mercado pagando los aranceles con un 89% de desgravación, amparados en el convenio de MERCOSUR. Creo que lo que la firma SAGRIN esgrime es ese viejo conflicto de intereses que llevaron

adelante algunos sectores uruguayos contra la industria franca, y que hoy en día carece de fundamentos. Por ello, en la actualidad, esta firma va a tener que competir en forma más cruda y directa con las industrias regionales del ramo. Por ejemplo, hay la firma "Procter & Gamble" va a competir contra SAGRIN en forma muy fuerte, ya que se encuentra en Argentina y Brasil, y ahora se está instalando en nuestro país. Además, si hoy las empresas existentes en la zona franca están compitiendo con niveles de eficiencia contra SAGRIN es porque la inversión que han hecho en maquinaria y tecnología hace que tengan la capacidad de competir con la industria nacional --aclaro que no quiero abrir un juicio porque desconozco los antecedentes de SAGRIN--, y logren, probablemente, mejores costos.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión, agradezco la información brindada por nuestros visitantes.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 4 minutos)